

**Mededeling van de Raad van het BIPT
van 23 oktober 2025
betreffende
de beoordeling van de in aanmerking genomen bpost-
tarieven in het kader van de Europese Verordening
betreffende grensoverschrijdende
pakketbezorgdiensten**

NIET-VERTROUWELIJKE VERSIE

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Wettelijke basis	4
3	Retroacta	5
4	Selectie van de te beoordelen tarieven	6
5	Methodologie van de beoordeling.....	8
6	Beoordeling	8
6.1	Beoordeling van vergelijkbare enkelstuktarieven	8
6.1.1	<i>Vergelijking met de commerciële operatoren in het land van herkomst (België).....</i>	9
6.1.2	<i>Vergelijking met de aangewezen aanbieder van de universele dienst in het land van bestemming.....</i>	10
6.1.3	<i>Vergelijking met de som van binnenlandse tarieven en internationale transportkosten</i>	12
6.2	Analyse van de kosten en de bilaterale volumes	14
6.2.1	<i>Brievenpost</i>	14
6.2.2	<i>Pakketzendingen</i>	15
6.3	Analyse van de impact op de kwetsbare postale consument.....	16
6.3.1	<i>Kmo's.....</i>	16
6.3.2	<i>Kwetsbare individuele gebruiker.....</i>	16
7	Conclusie.....	17
	Bijlagen.....	18
	Bijlage 1: kostenanalyse van geselecteerde producten.....	18
	Bijlage 2: verhouding tussen de tarieven van bpost en de tarieven van lokale commerciële concurrenten voor de "track-and-tracepakketten" van 1 kg.....	19

1 Inleiding

1. Sinds 2019 dienen postale operatoren die intra-Europese grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten aanbieden te voldoen aan de verplichtingen uit de nieuwe EU-Verordening 2018/644 van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten (hierna: de Verordening). Deze Verordening heeft tot doel om de intra-Europese e-commerce verder te ondersteunen, meer transparantie op de postale markt te brengen en om, in voorkomend geval, ongerechtvaardigde verschillen tussen binnenlandse en grensoverschrijdende tarieven aan te stippen.
2. De markten voor grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten zijn namelijk divers en complex, met verschillende aanbieders die allerlei diensten tegen verschillende prijzen aanbieden. Deze verschillen zijn afhankelijk van het gewicht, de omvang en de vorm van de pakketten, hun bestemming, snelheid van levering, productkenmerken met toegevoegde waarde zoals track-and-tracesystemen, en het aantal verzonden pakketten. Door die diversiteit is het voor kleine en middelgrote gebruikers moeilijk om de pakketbezorgdiensten van verschillende aanbieders met elkaar te vergelijken, zowel wat de kwaliteit als wat de prijs betreft, omdat zij zich vaak niet bewust zijn van het bestaan van verschillende opties voor pakketbezorging voor soortgelijke diensten in de grensoverschrijdende elektronische handel.
3. De aanbieders van pakketbezorgdiensten worden, inmiddels reeds sinds eind 2018, op basis van de Verordening verplicht om zich éénmalig te registreren op de website van het BIPT, waar ze de nodige basisinformatie betreffende hun onderneming dienen in te vullen. Daarnaast dienen bepaalde ondernemingen jaarlijks statistische gegevens te bezorgen aan het BIPT alsook hun tarieven in te geven in een door de Europese Commissie ontwikkelde webtool.¹ Postale operatoren die pakketbezorgdiensten aanbieden van of naar één of meerdere Europese lidstaten zijn verplicht om statistieken te bezorgen en hun tarieven aan te leveren voor deze diensten indien ze gemiddeld 50 of meer werknemers in dienst hebben gehad het voorbije jaar (inclusief onderaannemers) of in meerdere EU-landen gevestigd zijn.
4. Meer transparante en meer gemakkelijk vergelijkbare prijzen van grensoverschrijdende diensten zouden de onredelijke verschillen tussen tarieven moeten verminderen waaronder, in voorkomend geval, ongerechtvaardigde verschillen tussen binnenlandse en grensoverschrijdende tarieven. De tarieven liggen, op basis van een analyse van de Europese Commissie, vaak relatief hoog en zijn daarenboven onduidelijk en onoverzichtelijk.² Een verbetering van de transparantie en betaalbaarheid van de enkelstuktarieven is volgens de Europese Commissie noodzakelijk voor de verdere ontwikkeling van de elektronische handel. De Verordening belast daarom de nationale regulatoren om een objectieve beoordeling te maken van de grensoverschrijdende enkelstuktarieven.

¹ <https://postal-statistics.ec.europa.eu/parcel/home>

² Zie considerans 1 en 8 van Verordening 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten.

2 Wettelijke basis

5. Op 25 mei 2016 werd door de Europese Commissie een ontwerpverordening betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten voorgelegd. De Verordening zelf werd ondertekend op 18 april 2018 en trad in werking op 22 mei 2018.
6. De grondslag voor deze mededeling kan teruggevonden worden in artikel 4 tot 6 van de Verordening. Overeenkomstig artikel 4 van de Verordening dient elke aanbieder van pakketbezorgdiensten die grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten levert, informatie te verstrekken aan het BIPT, voor zover deze aanbieder gemiddeld minstens 50 werknemers in dienst had in het voorbije kalenderjaar of in meer dan 1 lidstaat gevestigd is.
7. Ondernemingen die diensten van levering van enkelstukpostzendingen aanbieden, dienen jaarlijks uiterlijk op 31 januari in toepassing van artikel 5 de openbare tarievenlijst mee te delen voor de producten opgenomen in de bijlage bij de Verordening.
8. Overeenkomstig artikel 6 van de Verordening dient het BIPT de grensoverschrijdende tarieven van de enkelstukpostzendingen die zijn onderworpen aan de universeledienstverplichting van de uit zijn lidstaat afkomstige aangewezen aanbieder van de universele postdienst (hierna: UPD) – in casu bpost – in alle objectiviteit te beoordelen teneinde vast te stellen welke tarieven onredelijk hoog geacht worden.³

³ Artikel 6 van de Verordening luidt: "*§ 1. Op basis van de overeenkomstig artikel 5 verkregen openbare tarievenlijsten stelt de nationale regelgevende instantie voor elk van de in de bijlage vermelde enkelstukpostzendingen vast welke aan een universele dienstverplichting onderworpen grensoverschrijdende tarieven van de uit haar lidstaat afkomstige aanbieders van pakketbezorgdiensten zij in alle objectiviteit meent te moeten beoordelen. 2. De nationale regelgevende instantie beoordeelt op objectieve wijze en overeenkomstig de beginselen van artikel 12 van Richtlijn 97/67/EG de op grond van lid 1 vastgestelde grensoverschrijdende tarieven, teneinde vast te stellen welke grensoverschrijdende tarieven zij onredelijk hoog acht. Bij die beoordeling houdt de nationale regelgevende instantie met name rekening met de volgende elementen: a) de binnenlandse en alle andere relevante tarieven van de vergelijkbare pakketbezorgdiensten in de lidstaat van oorsprong en in de lidstaat van bestemming; b) de eventuele toepassing van een uniform tarief ten aanzien van twee of meer lidstaten; c) bilaterale volumes, specifieke vervoers- of afhandelingskosten, andere relevante kosten en dienstkwaliteitsnormen; d) de waarschijnlijke gevolgen van de geldende grensoverschrijdende tarieven voor particuliere gebruikers en kleine en middelgrote ondernemingen, met inbegrip van die in afgelegen of dunbevolkte gebieden, en voor particuliere gebruikers met een handicap of beperkte mobiliteit, waar mogelijk zonder onevenredige lasten op te leggen. 3. In aanvulling op de elementen in lid 2, kan de nationale regelgevende instantie, wanneer zij dit noodzakelijk acht, in het bijzonder ook rekening houden met de volgende elementen: a) het feit dat de tarieven op grond van nationale wetgeving aan een specifieke prijsregulering onderworpen zijn; b) overeenkomstig het toepasselijke recht vastgestelde gevallen van misbruik van een dominante machtspositie. 4. De Commissie stelt richtsnoeren op betreffende de methodiek voor de toepassing van de in leden 2 en 3 vermelde elementen. 5. Met het oog op de toepassing van de in lid 2 bedoelde beoordeling verzoekt de nationale regelgevende instantie, wanneer zij dit noodzakelijk acht, om nader relevant bewijsmateriaal dat nodig is voor de beoordeling van die tarieven. 6. Het in lid 5 bedoelde bewijsmateriaal wordt verstrekt aan de nationale regelgevende instantie binnen één maand na ontvangst van het verzoek, samen met een eventuele rechtvaardiging van de te beoordelen tarieven. 7. Uiterlijk op 30 juni van het betreffende kalenderjaar dient de nationale regelgevende instantie haar beoordeling in bij de Commissie. Daarnaast verstrekt de nationale regelgevende instantie een niet-vertrouwelijke versie van haar beoordeling aan de Commissie. 8. De door de nationale regelgevende instanties verstrekte niet-vertrouwelijke versie van de beoordeling wordt door de Commissie onverwijld en in elk geval binnen één maand na ontvangst bekendgemaakt.*"

9. Bij de beoordeling heeft het BIPT in 2025 gebruikgemaakt van het filtermechanisme waarvan sprake in de mededeling van de Europese Commissie betreffende richtsnoeren voor nationale regelgevende instanties betreffende de transparantie en beoordeling van tarieven van grensoverschrijdende pakketten overeenkomstig Verordening (EU) 2018/644 en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1263 van de Europese Commissie (hierna: Richtsnoeren).⁴
10. Om de nodige nuances betreffende verschillen die optreden door zonale prijszettingsstrategieën te kunnen aanbrengen heeft het BIPT namelijk de volledige kosten- en volumedata opgevraagd. Het BIPT dient namelijk bij de beoordeling van de tarieven rekening te houden met de elementen opgesomd in artikel 6.2 van de Verordening maar kan, aanvullend, voor zover dit noodzakelijk wordt geacht, de elementen van artikel 6.3 van de Verordening en daarbij verder de Richtsnoeren in aanmerking nemen.
11. Artikel 6.5 van de Verordening geeft het BIPT de mogelijkheid, met het oog op de toepassing van de in artikel 6.2 bedoelde beoordeling, om nader relevant bewijsmateriaal te verzoeken dat nodig is voor de beoordeling van die tarieven. Dit bewijsmateriaal dient, conform artikel 6.6 van de Verordening, binnen één maand na ontvangst van het verzoek bezorgd te worden.

3 Retroacta

12. Op 31 maart 2025 publiceerde de Europese Commissie alle openbare tarieven voor alle EU-lidstaten van de grensoverschrijdende producten en diensten opgesomd in de bijlage van de Verordening.
13. Het BIPT heeft zijn informatieverzoek op 9 april 2025 verzonden naar bpost. Op 8 mei 2025 heeft het BIPT een deel van de gevraagde informatie ontvangen. Het ontbrekende deel had betrekking op de gedetailleerde kostengegevens voor brievenpost.
14. Op 6 juni 2025 heeft het BIPT bpost om de kosten gevraagd voor het internationale vervoer van brievenpost, die nodig waren voor de analyse van benchmark 3. Op 20 juni 2025 heeft bpost de gevraagde informatie aan het BIPT verstrekt.
15. Op 30 september 2025 werd de ontwerpmededeling vervolgens naar bpost gestuurd, zodat het eventuele vertrouwelijke delen kon identificeren en eventuele opmerkingen kon maken. Op 20 oktober 2025 heeft het BIPT de opmerkingen en meldingen van vertrouwelijke passages ontvangen van bpost. Naar aanleiding van deze bijdragen heeft het BIPT een definitieve mededeling opgesteld, met een vertrouwelijke en een niet-vertrouwelijke versie, die beiden aan de Europese Commissie zijn voorgelegd.

⁴ Mededeling van de Europese Commissie van 12 december 2018 betreffende richtsnoeren voor nationale regelgevende instanties betreffende de transparantie en beoordeling van tarieven van grensoverschrijdende pakketten overeenkomstig Verordening (EU) 2018/644 en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1263 van de Commissie;

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0838&from=EN>.

Het filtermechanisme gedefinieerd door de Richtsnoeren van de Europese Commissie van 12 december 2018 zal verder worden toegelicht in deel 4.

4 Selectie van de te beoordelen tarieven

16. De Europese Commissie heeft, op basis van punt IV van de Richtsnoeren, een filtermechanisme toegepast op een ranglijst van grensoverschrijdende tarieven van alle EER-lidstaten (de Europese Economische Ruimte) voor elk van de 15 categorieën enkelstukpostzendingen die zijn opgenomen in de bijlage van de Verordening.
17. Deze werkwijze biedt het voordeel dat een EU27-brede vergelijking kan worden gemaakt op een selectie van de tarieven die aangeboden worden door de aangewezen universeledienstverlener van elke lidstaat. Bovendien is het een eenvoudig en duidelijk mechanisme, dat niet steunt op kosten of kostenbenaderingen en dat deel uitmaakt van het beoordelingsproces dat later in deze mededeling aan bod komt.
18. Om te komen tot een consistente vergelijking, worden de gepubliceerde tarieven gecorrigeerd naar koopkrachtpariteit, zoals vastgesteld door Eurostat.⁵ Vervolgens wordt een filter toegepast waardoor enkel de hoogste tarieven in aanmerking worden genomen voor een diepgaande analyse in de vorm van een beoordeling.
19. Sinds 2024 worden slechts de hoogste 15% van de tarieven in aanmerking genomen, tegenover 25% in voorgaande jaren. In de toekomst kan dit percentage geleidelijk worden verlaagd. Dit gebeurt in nauwe samenwerking tussen de Europese Commissie, de nationale regelgevende instanties en de ERGP.⁶
20. Uit de "pre-assessment filter" van de Europese Commissie werden 119 tarieven van bpost geselecteerd die het voorwerp dienen uit te maken van een beoordeling⁷:
 - standaardbrieven van 0,5 kg naar de 29 landen van de EER;
 - standaardbrieven van 1 kg naar de 29 landen van de EER;
 - aangetekende brieven van 0,5 kg naar de 29 landen van de EER;
 - aangetekende brieven van 1 kg naar de 29 landen van de EER;
 - "track-and-tracepakketten" van 1 kg naar 3 landen van de EER⁸.
21. Visueel kan bovenstaande informatie als volgt weergegeven worden (zie tabel infra). In 2025 werden 37% van de bpost-tarieven, die onder de scope van de Verordening vallen, geselecteerd voor beoordeling voor het BIPT.
22. De tarieven van grensoverschrijdende standaard- en aangetekende brieven zijn tussen 2019 en 2025 van -14% tot +33% gestegen. Sinds 2024 zijn de prijzen van deze producten sterk gedaald (met name van -9% tot -44% tussen 2024 en 2025). Tussen 2019 en 2025 varieerden de tarieven voor standaardpakketten van -47% tot +5%. De afgelopen twee jaar bleven ze min of meer stabiel. Ten slotte wordt vastgesteld dat de tarieven voor "track-and-tracepakketten" licht gestegen zijn doorheen de periode 2019-2025.

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_ppp_ind/default/table?lang=en

⁶ De ERGP of *the European Regulators Group for Postal Services* is een adviserend orgaan voor de Europese Commissie.

⁷ Op een totaal van 319 mogelijke bpost-tarieven (29 EER-landen x 11 productcategorieën) maakt dit dat 119 tarieven, i.e. 37% van de bpost-tarieven, beoordeeld zullen worden.

⁸ IS, LI, NO.

Product	Gewicht	Bestemming	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Δ '19-'25	Δ '24-'25
Standard letter	0,5	Buurlanden (4)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	22,2	19,5	33%	-13%
		Rest Europa (25)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	22,2	19,5	33%	-13%
	1	Buurlanden (4)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	22,2	19,5	33%	-13%
		Rest Europa (25)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	22,2	19,5	33%	-13%
2	Buurlanden (4)	29,2	32,2	38,2	44,6	53,0	44,5	25,0	-14%	-44%	
	Rest Europa (25)	29,2	32,2	38,2	44,6	53,0	44,5	25,0	-14%	-44%	
Registered letter	0,5	Buurlanden (4)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	28,9	26,4	31%	-9%
		Rest Europa (25)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	28,9	26,4	31%	-9%
	1	Buurlanden (4)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	28,9	26,4	31%	-9%
		Rest Europa (25)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	28,9	26,4	31%	-9%
2	Buurlanden (4)	34,7	37,9	43,9	50,3	59,3	51,1	31,9	-8%	-38%	
	Rest Europa (25)	34,7	37,9	43,9	50,3	59,3	51,1	31,9	-8%	-38%	
Track&trace letter	0,5	Buurlanden (4)									
		Rest Europa (25)									
	1	Buurlanden (4)									
Standard parcel	1	Buurlanden (4)	13,1	13,1	13,1	10,5	11,6	11,6	11,6	-11%	0%
		IS, LI, NO	13,1	13,1	13,1	13,8	14,9	15,6	16,1	23%	4%
		Rest Europa (22)	13,1	13,1	13,1	12,5	13,8	13,8	13,8	5%	0%
2	Buurlanden (4)	17,4	17,4	17,4	10,5	11,6	11,6	11,6	-33%	0%	
	IS, LI, NO	26,1	26,1	26,1	13,8	14,9	15,6	16,1	-38%	4%	
	Rest Europa (22)	26,1	26,1	26,1	12,5	13,8	13,8	13,8	-47%	0%	
Track&trace parcel	1	Buurlanden (4)	16,4	16,4	16,4	15,2	16,5	16,5	16,5	1%	0%
		IS, LI, NO	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	34,6	37,2	13%	8%
		Rest Europa (22)	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	34,6	34,6	5%	0%
2	Buurlanden (4)	16,4	16,4	16,4	15,2	16,5	16,5	16,5	1%	0%	
	IS, LI, NO	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	34,6	37,2	13%	8%	
	Rest Europa (22)	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	34,6	34,6	5%	0%	
5	5	Buurlanden (4)	16,4	16,4	16,4	15,2	16,5	16,5	16,5	1%	0%
		IS, LI, NO	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	34,6	37,2	13%	8%
		Rest Europa (22)	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	34,6	34,6	5%	0%
Product bestaat niet			53%	53%	70%	62%	70%	62%	37%		
Geflagd onder filter EC											
Niet geflagd onder filter EC											

Tabel 1. Overzicht van de selectie van post-tarieven tussen 2019 en 2025

5 Methodologie van de beoordeling

23. Een eerste stap in deze beoordeling bestaat uit een benchmark van de geselecteerde grensoverschrijdende tarieven van bpost met 1) vergelijkbare tarieven van commerciële concurrenten in België, 2) vergelijkbare tarieven van AUDV's in België en het land van bestemming en 3) de som van de binnenlandse tarieven (België + tarief AUDV in het land van bestemming) vermeerderd met de internationale transportkosten (tussen België en land van bestemming).
24. De beoordeling zal vervolgens, conform de Richtsnoeren van de Europese Commissie, bestaan uit de analyse van de volumes en de kosten. Inzake kosten wordt er, per producttype, een opsplitsing gemaakt naar operationele activiteiten.
25. Deze kosten worden vervolgens per product geaggregeerd. Voor de volumes zal er, bij gebrek aan gedetailleerde informatie per producttype, een analyse verricht worden op basis van globale volumes per land, opgesplitst naar brieven en postpakketten. Ten slotte wordt de impact bekeken van de geselecteerde tarieven op de kwetsbare postale consument.

6 Beoordeling

26. Bij de interpretatie van de beoordeling dient de lezer er zich bewust van te zijn dat de door de Europese Commissie vastgelegde gewichtscategorieën, zoals beschreven in de bijlage van de Verordening, niet noodzakelijk overeenstemmen met de gewichtscategorieën die toegepast worden door de postale operatoren die onder deze Verordening vallen. Bpost maakt bijvoorbeeld bij (Europese) standaardbrieven geen onderscheid tussen standaardbrieven van 500 gr. en standaardbrieven van 1 kg. Dit maakt dat het tarief voor beide gewichtscategorieën gelijk is (19,46 EUR).⁹
27. Daarnaast zijn de prijszettingsstrategieën niet gelijk voor elke postale operator. Zo zijn er operatoren die zich enkel richten op het gewicht van het postale item, terwijl er ook operatoren zijn die zich enkel op de afmetingen richten. Bovendien zijn er operatoren die hun prijzen bepalen op basis van zowel gewicht als afmetingen.
28. Ten slotte kunnen er verschillen bestaan tussen de vergeleken producten. Zo kan het zijn dat een product van de ene postale operator bijvoorbeeld sneller verzonden wordt of standaard een bepaalde verzekering bevat tegen verlies of schade, terwijl dit voor de andere niet het geval is.

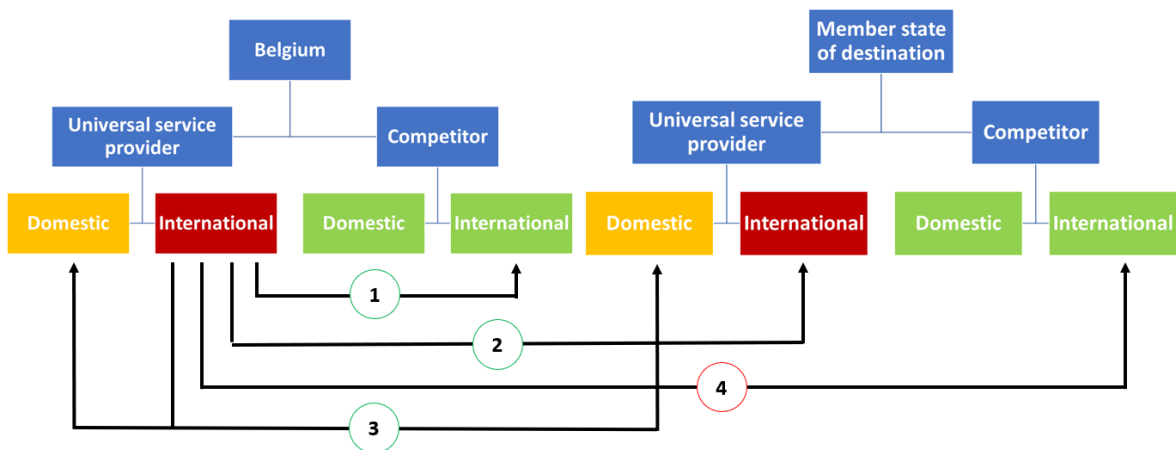
6.1 Beoordeling van vergelijkbare enkelstuktarieven

29. Figuur 1 toont de vier mogelijke vergelijkingen die in het kader van deze beoordeling kunnen worden gehanteerd¹⁰. De tarieven van bpost die in het kader van deze studie werden geselecteerd, worden allereerst vergeleken met de tarieven van concurrenten die in het Belgische postale segment van de pakketten aanwezig zijn (vergelijking 1). Voor deze vergelijking wordt uitgegaan van nominale tarieven.

⁹ Wanneer postzegels in bulk worden gekocht (>5). Anders, 20,30 EUR.

¹⁰ De verschillende mogelijke benchmarks worden voorgesteld in de mededeling van de Commissie betreffende richtsnoeren voor nationale regelgevende instanties betreffende de transparantie en beoordeling van tarieven van grensoverschrijdende pakketten overeenkomstig Verordening (EU) 2018/644 en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1263 van de Commissie.

30. De geselecteerde bpost-tarieven worden vervolgens vergeleken met vergelijkbare producten van de AUDV's van de andere landen van de EU-27 voor de zendingen naar België (vergelijking 2 in de onderstaande figuur). Deze vergelijking gebruikt tarieven die gecorrigeerd zijn volgens de koopkrachtpariteit voor een aangepaste vergelijkbare basis.¹¹
31. De geselecteerde bpost-tarieven worden vervolgens vergeleken met de som van 1) het nationale door bpost toegepaste tarief, 2) het nationale tarief dat wordt toegepast door de buitenlandse AUDV en 3) de kosten van het internationale vervoer tussen die twee landen (vergelijking 3). Zoals bij de eerste vergelijking wordt deze vergelijking gemaakt op basis van de nominale tarieven.
32. Er wordt geen enkele vergelijking gemaakt tussen de geselecteerde bpost-tarieven en de tarieven van commerciële postoperatoren in het land van bestemming (vergelijking 4) omdat vergelijking 1, waarin tot 8 nationale commerciële operatoren vervat zijn, een betere vergelijkbare basis biedt en de nodige informatie al verstrekt.



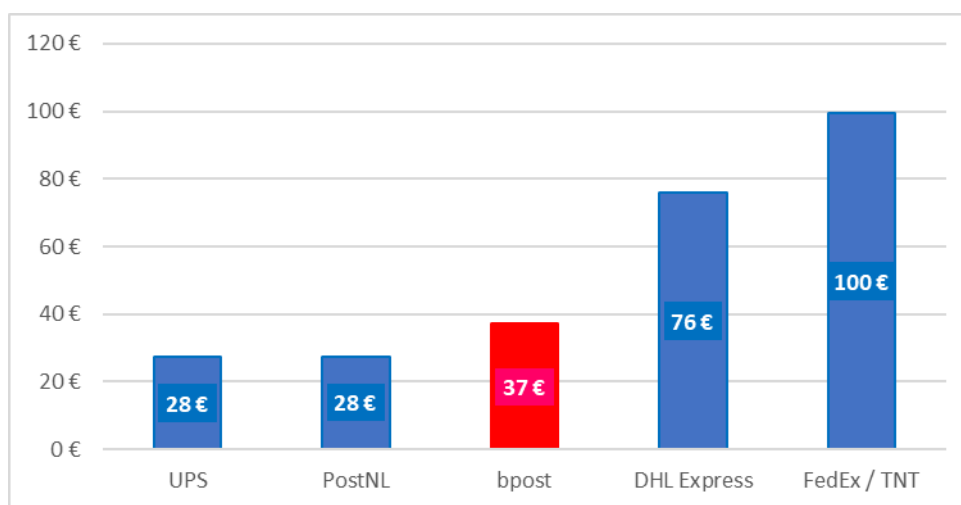
Figuur 1. De vergelijkingen die zijn toegepast voor de geselecteerde bpost-tarieven (1, 2 en 3)

6.1.1 Vergelijking met de commerciële operatoren in het land van herkomst (België)

33. In tegenstelling tot de vergelijking met de AUDV's in het land van bestemming (zie deel 6.1.2), waarbij tarieven worden gebruikt die volgens de koopkrachtpariteit gecorrigeerd zijn, gaat deze vergelijking uit van de nominale tarieven aangezien voor de zendingen die vanuit België vertrekken, de vergelijking enkel wordt gemaakt met postoperatoren die in België gevestigd zijn. Het gaat daardoor om een vergelijking op eenzelfde nationale markt onder dezelfde macro-economische omstandigheden.
34. Wat de intra-Europese brievenpost betreft, heeft bpost op de Belgische markt geen concurrenten voor de geselecteerde productcategorieën. Voor pakketzendingen bestaat er evenwel concurrentie. In België worden "track-and-tracepakketten" van 1 kg (behalve door bpost) aangeboden door 7 commerciële operatoren die onder artikel 4 van de Verordening vallen. Wat dergelijke producten betreft, is er sprake van een grote heterogeniteit op het gebied van de minimale en maximale afmetingen van de pakketten. In dit verband moet de vergelijking, naast de argumenten die in de paragrafen 26, 27 en 28 worden aangevoerd, worden genuanceerd.

¹¹ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_ppp_ind/default/table?lang=en.

35. Figuur 2 illustreert de positie van bpost wat betreft de gemiddelde tarieven voor de 3 landen van bestemming die geselecteerd zijn voor beoordeling door de filter van de Europese Commissie ten opzichte van zijn Belgische concurrenten voor de dienst van "track-and-tracepakketten" van 1 kg. Deze figuur groepeerd FedEx en TNT gelet op de integratie van de twee entiteiten en hun identieke tarieven^{12,13}. UPS, PostNL, bpost, DHL Express en FedEx/TNT zijn de enige postoperatoren die een pakketbezorgdienst aanbieden vanuit België naar ten minste één van deze drie landen (IS, LI, NO). Van deze postoperatoren zijn DHL Express en FedEx operatoren die expresdiensten tegen hogere prijzen aanbieden. Bpost biedt gemiddeld de mediane tarieven voor deze figuur.



Figuur 2. Het gemiddelde van de geselecteerde tarieven ("track-and-tracepakket" van 1 kg) (€)

36. Indien men zich daarenboven buigt over de analyse van de mediaan van de prijzen van de operatoren voor elk land van bestemming en voor de "track-and-tracepakketten" van 1 kg, blijkt dat de verhouding tussen de prijzen van bpost gelijk aan of lager dan 1 is voor deze 3 bestemmingen.

6.1.2 Vergelijking met de aangewezen aanbieder van de universele dienst in het land van bestemming

37. De tabel hieronder geeft per land van bestemming en per productcategorie de verhouding tussen de tarieven van België naar het land van bestemming en de tarieven van het land van bestemming (van de UDV) naar België. De vergelijking is gebaseerd op tarieven die volgens de koopkrachtpariteit gecorrigeerd zijn, waardoor de verschillen in koopkracht geneutraliseerd worden.
38. Een ratio hoger dan 1 geeft aan dat, voor een gegeven bestemming, het uitgaande tarief van bpost hoger ligt dan de tarieven naar België die door de AUDV in het land van die bestemming worden toegepast. Bedraagt de ratio 1 dan past bpost hetzelfde tarief toe. Voor de landen waarvoor de ratio lager is dan 1 liggen de tarieven van bpost lager.

¹² <http://www.fedex.com/us/connect/> FedEx heeft op 1 oktober 2022 de overname van TNT afgerond.

¹³ Er moet worden opgemerkt dat de maximumgewichten die verbonden zijn aan de in figuur 2 vermelde, gemiddelde tarieven, kunnen verschillen afhankelijk van de AUDV. Voor dit product toont PostNL bijvoorbeeld een maximumgewicht van 20 kg en bpost een maximumgewicht van 5 kg.

39. Om de tabel leesbaarder te maken, worden de verhoudingen afgerond en worden kleuren toegepast. Voor de ratio's tussen 0 en 1,5 zijn de vakjes groen. Voor ratio's tussen 1,5 en 2,5 zijn de vakjes oranje. Voor alle ratio's boven 2,5 zijn de vakjes rood, waarbij de hoge waarden (alle waarden boven 4,5) donkerrood gekleurd zijn.

	St. letter 0,5kg	St. letter 1kg	Reg. letter 0,5kg	Reg. letter 1kg	T&T parcel 1 kg
AT	3	3	2	2	
BG	3	2	2	1	
CY	4	2	3	2	
CZ	3	2	2	1	
DK	1	1	1	1	
EE	1	1	1	1	
ES	2	1	2	1	
FI	1	1	1	1	
FR	1	1			
GR	2	1	1	1	
HR	2	1	1	1	
HU	2		1		
IE	3	2	2	2	
IT		2		1	
LT	3	2	2	2	
LU	5	3	3	2	
LV	2	2	2	2	
MT	2	1	1	1	
NL					
NO	2	2	2	1	3
PL	6	2	3	2	
PT	2	2	2	1	
RO					
SE			2		
SI	3	2	2	2	
SK	3	1	2	1	
Average	2,5	1,6	2,0	1,5	2,9
Median	2,4	1,5	1,9	1,4	2,9

Tabel 2. Overzicht van de vergelijking tussen de grensoverschrijdende tarieven van bpost naar het land van bestemming en de tarieven van de AUDV in het land van bestemming naar België; tarieven gecorrigeerd volgens koopkrachtpariteit.

40. In de bovenstaande tabel wijst het eerste vakje links bovenaan er bijvoorbeeld op dat het tarief van bpost voor een standaardbrief van 500 gram naar Oostenrijk overeenkomt met ongeveer driemaal het tarief van een brief (van dezelfde categorie) van Oostenrijk richting België.

41. Als men dus de ratio's analyseert van de prijzen van de verschillende diensten van bpost ten opzichte van de diensten van de AUDV's van elk land, dan stelt men vast dat voor een bepaald deel van de productcategorieën de verzendingstarieven vanuit België naar het land van bestemming betrekkelijk dicht liggen bij de verzendingstarieven vanuit het land van bestemming naar België. Dit geldt met name voor landen zoals: DK, EE, FI, FR, GR, HR, HU en MT. Voor 4 landen (AT, CY, LU en PL) daarentegen toont de verhouding tot deze landen dat er een groot verschil bestaat op het niveau van de prijzen van de verschillende producten, wat een groot verschil betekent tussen de prijzen vanuit België naar het land van bestemming en de prijzen in het land van bestemming naar België. Er moet worden opgemerkt dat Luxemburg, als buurland van België, deel uitmaakt van die landen.
42. Wanneer de ratio's per productcategorie voor alle landen geanalyseerd worden, dan stellen we vast dat voor de brievenpostzendingen (standaardbrieven van 0,5 en 1 kg en aangetekende brieven van 0,5 en 1 kg), de uitgaande tarieven van bpost gemiddeld 1,5 tot 2,5 keer hoger liggen dan de binnenkomende tarieven. De laagste gemiddelden die voor de categorieën standaard- en aangetekende brieven van 1 kg vastgesteld zijn, zijn waarschijnlijk te wijten aan de prijszettingsstrategie van bpost, die dezelfde tarieven toepast voor zowel standaardbrieven van 0,5 kg als standaardbrieven van 1 kg (in hun respectieve categorie).

6.1.3 Vergelijking met de som van binnenlandse tarieven en internationale transportkosten

43. Deze derde vergelijking bestaat erin het grensoverschrijdende tarief dat bpost aanrekent te vergelijken met de som van de nationale tarieven (van bpost in België + van de AUDV's in het land van bestemming) plus de kosten voor internationaal vervoer (tussen België en het land van bestemming). Net als de eerste vergelijkende studie gebruikt deze vergelijking nominale tarieven (en kosten).
44. Aldus kan de redenering als volgt worden samengevat: in België (lichting, vervoer, sortering) doorloopt de postzending net als in het land van bestemming (vervoer, sortering, verdeling) enkele fases in het proces van de postbezorging. De postzending volgt evenwel niet in beide landen het volledige postbezorgingsproces (bpost zorgt bijvoorbeeld niet voor de verdeling of de AUDV in het land van bestemming doet de lichter niet). Wat echter wel moet worden bijgeteld zijn de kosten voor internationaal vervoer tussen België en het land van bestemming. Dan verwacht men dus dat het internationale tarief van bpost heel dicht bij de som zou liggen (of zelfs lager zou zijn dan de som) van 1) het nationale tarief van bpost, 2) het nationale tarief van de AUDV in het land van bestemming en 3) de kosten voor internationaal vervoer tussen beide landen.
45. De onderstaande tabel vermeldt dus per land van bestemming en per productcategorie de ratio tussen het internationale tarief van bpost enerzijds en anderzijds, de som van de nationale tarieven, vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer. Een ratio hoger dan 1 geeft aan, dat voor een gegeven bestemming, het uitgaande tarief van bpost hoger ligt dan de som van beide nationale tarieven vermeerderd met kosten voor internationaal vervoer. Is de ratio gelijk aan 1, dan is het uitgaande tarief van bpost precies gelijk aan de som van de nationale tarieven vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer. Voor de landen waarvoor de ratio lager is dan 1, dekt het internationale tarief van bpost niet de som van de nationale tarieven (vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer).
46. Er worden kleuren gebruikt om de onderstaande tabel leesbaarder te maken. Voor de ratio's tussen 0 en 1,5 zijn de vakjes groen. Voor ratio's tussen 1,5 en 2,5 zijn de vakjes oranje. Voor alle ratio's boven 2,5 zijn de vakjes rood, waarbij de hoge waarden (alle waarden boven 4,5) donkerrood gekleurd zijn.

	St. Letter 0,5 kg	St. Letter 1 kg	Reg. Letter 0,5 kg	Reg. Letter 1 kg	T&T parcel 1 kg
AT	2	2			
BG	2	2	1	1	
CY	2	2	1	1	
CZ	2	2	1	1	
DE					
DK					
EE	2	2			
ES	2	1	1	1	
FI	1	1			
FR	1	1			
GR	2	2	1	1	
HR	2	2	1	1	
HU	2	1	1	1	
IE	2	1	1	1	
IS					
IT	1	1	1	1	
LI					
LT	2	2	1	1	
LU	2	2	1	1	
LV	2	2	1	1	
MT	2	1	1	1	
NL	2	2	1	1	
NO					
PL					
PT	2	2	1	1	
RO					
SE	2	1	1	1	
SI	2	2	1	1	
SK	2	2	1	1	
Average	1,8	1,6	1,1	1,0	
Median	1,8	1,5	1,1	1,0	

Tabel 3. Overzicht van de vergelijking tussen de grensoverschrijdende tarieven van bpost met de nationale tarieven van bpost en van de AUDV van het land van bestemming, vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer naar datzelfde land.

47. In de bovenstaande tabel wijst het eerste vakje linksboven er bijvoorbeeld op dat het tarief van bpost voor een standaardbrief van 500 gram naar Oostenrijk ongeveer eenmaal duurder is dan de som van de binnenlandse zending van een dergelijke door bpost gefactureerde brief, van het tarief dat door de Oostenrijkse AUDV toegepast wordt voor een binnenlandse zending van dezelfde categorie en van de kosten voor internationaal vervoer naar Oostenrijk (ook voor dat specifieke product en die specifieke gewichtscategorie).

48. Uit die analyse van de ratio's per land blijkt dat voor een deel van de landen die zijn opgenomen in deze analyse, de tarieven (van de verschillende diensten) vanuit België naar het land van bestemming betrekkelijk dicht liggen bij de som van de nationale tarieven (vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer).
49. Aan de ene kant, wanneer we de ratio's per productcategorie bekijken, dan zien we dat voor de twee categorieën van standaardbrieven de uitgaande tarieven van bpost gemiddeld 68% hoger liggen dan de som van de nationale tarieven enerzijds en van de kosten voor internationaal vervoer anderzijds. Aan de andere kant, voor de twee categorieën van aangetekende zendingen is dit verschil gemiddeld 5% hoger dan de som van de nationale tarieven enerzijds en de kosten voor internationaal vervoer anderzijds.

6.2 Analyse van de kosten en de bilaterale volumes

6.2.1 Brievenpost

50. Hoewel bpost in het kader van de Verordening (zie ook bijlage 1) de tarieven voor brievenpostproducten voor 2025 heeft ingediend, werden geen volledige kostendata verstrekt, in tegenstelling tot wat voor de boekjaren vóór 2024 was gebeurd. Bpost gaf echter opnieuw aan dat de desbetreffende brievenpostcategorieën hoofdzakelijk via pakketten worden verzonden en dat de volumes hiervan verwaarloosbaar waren, aangezien er in de praktijk weinig gebruik van werd gemaakt. Bovendien worden klanten die de website van bpost bezoeken systematisch doorverwezen naar goedkopere alternatieven (pakketten) wanneer deze goedkoper blijken.
51. Bpost heeft echter in 2024 en 2025 zijn prijszettingsstrategie voor standaard- en aangetekende brieven herzien. Voor een standaardbrief van 2 kg waarvoor in 2023 nog 20 postzegels nodig waren (in Europa) zijn in 2025 slechts 9 postzegels nodig.

6.2.2 Pakketzendingen

52. Voor pakketten (bpack World voor Europese bestemmingen) kunnen de kosten in kaart worden gebracht voor de bestemmingen waarvoor een hoge prijs is geselecteerd voor beoordeling door de filter van de Europese Commissie. Het RoS-percentage (Return on Sales) voor deze 3 bestemmingen bedraagt [35-45]%. Volgens bpost gaat het echter om een zeer klein deel van de uitgaande pakketvolumes. Volgens bpost zou de RoS van bpack World-pakketten, rekening houdend met alle volumes en de rest van de Europese bestemmingen, slechts [0-10]% bedragen. De gedetailleerde kosten- en volumecijfers voor de drie bestemmingen zijn opgenomen in bijlage 1.

Bpost product	Gewicht	RoS (voor de bestemmingen IS, LI, NO) gewogen naar volume	RoS (alle bestemmingen in de EU)
Parcels (Track&Trace)	1,0 kg	[35-45]%	[0-10]%
	2,0 kg		
	5,0 kg		

Tabel 4. RoS voor de productcategorie pakketten

6.3 Analyse van de impact op de kwetsbare postale consument

53. Ten slotte dient het BIPT, op basis van artikel 6.2, d) van de Verordening, rekening te houden met de waarschijnlijke gevolgen van de geldende grensoverschrijdende tarieven voor particuliere gebruikers en kmo's, met inbegrip van deze in afgelegen of dunbevolkte gebieden, en voor individuele gebruikers met een handicap of beperkte mobiliteit. Dit dient evenwel te gebeuren zonder onevenredige lasten op te leggen.

6.3.1 Kmo's

54. Het BIPT heeft zijn consumentenstudie in 2021 gepubliceerd¹⁴. De overgrote meerderheid van de onlinetailhandelaren was beperkt tot België en de buurlanden. Hiervan leverde 37% alleen in België en 90% in België en in de buurlanden. Van de 10% van de onlinetailhandelaren die producten en diensten leverden buiten België en de buurlanden, verzond ongeveer de helft deze binnen de EER en de andere helft ook buiten de EER.

55. Een mogelijke verklaring voor het grote aantal onlinetailhandelaren die enkel in België leveren, zou kunnen zijn dat de internationale verzendkosten te hoog zijn. Toch gaf 86% van de onlinetailhandelaren die alleen in België leverden, aan dat de internationale verzendtarieven geen invloed hadden op de keuze om alleen in België te leveren. Aan de andere kant gaf 8% van de onlinetailhandelaren aan dat de verzendtarieven slechts een beperkte rol spelen, terwijl 7% deze zeer belangrijk vond. Bovendien heeft volgens bpost de meerderheid van de Belgische onlinetailhandelaren contractuele tarieven genoten die niet binnen het toepassingsgebied van deze Verordening vallen.

56. Een mogelijke verklaring voor het geringe belang van de internationale verzendtarieven is de fase waarin bedrijven zich bevinden als het gaat om internationale e-commerce. Zo zal een bedrijf dat nog maar in de startfase zit waarschijnlijk te maken krijgen met andere, veel grotere barrières, zoals taalbarrières, concurrenten in andere landen... en zal het zich nog niet bezighouden met internationale verzendkosten.

6.3.2 Kwetsbare individuele gebruiker

57. Op ERGP-niveau is een verslag opgesteld over kwetsbare gebruikers¹⁵. In dat verslag wordt onder meer aanbevolen de behoeften van de kwetsbare gebruikers te monitoren, wat het BIPT opnieuw zal doen via de consumentenstudie die het in 2025 heeft gelanceerd.

¹⁴ Mededeling van 23 februari 2021 met betrekking tot de Belgische postale eindgebruiker

¹⁵ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/63674/attachments/5/translations/en/renditions/native>

7 Conclusie

58. Het BIPT is belast met de uitvoering van Verordening (EU) 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten. Artikel 6 van deze Verordening beschrijft de procedure voor de beoordeling die het BIPT heeft toegepast op de 119 bpost-tarieven die geselecteerd zijn door middel van de "pre-assessment filter" van de Europese Commissie. De geselecteerde tarieven van bpost betreffen 29 bestemmingen in de EER in de categorieën 0,5 kg en 1 kg van de standaard- en aangetekende brieven, en 3 bestemmingen in de EER in de categorie van de "track-and-tracepakketten" van 1 kg (IJsland, Noorwegen en Liechtenstein).
59. Die tarieven worden vergeleken via drie benchmarks. Er moet echter in het achterhoofd gehouden worden dat er bij de andere postoperatoren niet altijd producten bestaan die vergelijkbaar zijn met bpost, dat de tarifieringsstrategie van de postoperatoren die in de analyse zijn opgenomen, kunnen variëren (gebaseerd op het gewicht of de afmetingen van de pakketten, verschillende gewichtscategorieën, verschillende inbegrepen basisdiensten en/of verzekeringen enz.) en dat de operatoren niet noodzakelijk alle bestemmingen van de EER bedienen (zoals bpost dat doet).
60. Wanneer we dus de vergelijking maken van (i) de geselecteerde tarieven van bpost met de lokale concurrenten op de Belgische markt (benchmark 1, deel 6.1.1), (ii) de geselecteerde tarieven van bpost (gecorrigeerd volgens de koopkrachtpariteit) met de tarieven (naar België) van de aangewezen universeledienstverlener van het land van bestemming (eveneens gecorrigeerd volgens de koopkrachtpariteit) (benchmark 2, deel 6.1.2) en (iii) de geselecteerde tarieven van bpost met de som van de binnenlandse tarieven van de AUDV's (van België en het land van bestemming) verhoogd met de kosten van internationaal vervoer (benchmark 3, deel 6.1.3), kunnen we besluiten dat de tarieven van bpost:
- i. in benchmark 1 gemiddeld onder de mediaan liggen voor de "track-and-tracepakketten" van 1 kg;
 - ii. in benchmark 2 gemiddeld tussen 0,5 en 1,5 keer hoger zijn voor de brievenpostzendingen. Het is moeilijk algemene conclusies te trekken voor de "track-and-tracepakketten" van 1 kg aangezien er zo weinig gegevens beschikbaar zijn in de vergelijking;
 - iii. in benchmark 3 gemiddeld tussen 0,6 en 0,8 keer hoger liggen voor de standaardbrieven en nauwelijks hoger voor de aangetekende zendingen. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor de "track-and-tracepakketten" van 1 kg.
61. In tegenstelling tot de boekjaren vóór 2024 heeft bpost het BIPT geen volledige gegevens toegezonden over de kosten van de brievenpostproducten die binnen het toepassingsgebied van de verordening vallen. De hoeveelheden van deze producten zouden echter verwaarloosbaar zijn. Bovendien wordt, waar nodig, systematisch doorverwezen naar goedkopere alternatieven op basis van pakketten. Daarom kan het BIPT niet concluderen dat de gekozen brievenposttarieven als onredelijk hoog kunnen worden beschouwd. Bovendien kunnen de onderzochte pakkettarieven op basis van de benchmarks en de kostenanalyse niet als onredelijk hoog worden beschouwd.

Bernardo Herman
Lid van de Raad

Peggy Valcke
Lid van de Raad

Stefaan Vyverman
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad

Bijlagen

Bijlage 1: kostenanalyse van geselecteerde producten

[VERTROUWELIJK]

Bijlage 2: verhouding tussen de tarieven van bpost en de tarieven van lokale commerciële concurrenten voor de "track-and-tracepakketten" van 1 kg

	IS	LI	NO
DHL Express	0,49	0,49	0,49
DPD	NA	NA	NA
FedEx	0,36	0,38	0,38
GLS Belgium	NA	NA	NA
Mondial Relay	NA	NA	NA
PostNL	1,13	1,13	2,25
UPS	NA	NA	1,35
Tariff bpost	37,20	37,20	37,20
Median	56,60	56,60	37,20
Ratio bpost/median	0,66	0,66	1,00